

PERLINDUNGAN HUKUM DANA SIMPANAN ANGGOTA KOPERASI

Gunawan Hariyanto

ABSTRACT

The weak legal system in Indonesia resulted in cooperative vulnerable to a wide variety of irregularities in cooperative body. There is no clear legal sanction in the Act cooperative and transparent to the manager (manager) who do abuse, but returned. immediately to the criminal and civil law. The purpose of this study was to determine the legal protection of co-operative members' savings fund in terms of existing laws in Indonesia and to determine the role of government in protecting the funds of the cooperative members of embezzlement by cooperative management practices.

Analysis of the data in this study carried out by combining the juridical analysis of qualitative and phenomenological analysis. This means that normative studies based on empirical results of interviews and observations in the field. In this study researchers interviewed officials at seven service cooperatives in five cities in East Java. Office of the studied cooperatives, among others: Cooperatives and the District Municipality Mojokerto, district and municipality of Kediri, Nganjuk District, Trenggalek and Tulungagung District.

The results of this study is the cooperative law for KSP/USP still has a large gap to the practice of embezzlement members. Role was limited to cooperative service builder and facilitator, because the cooperative has the principle of autonomy in managing its internal affairs. Moreover there is no deposit guarantee agency (LPS) on specific cooperative banking sector. It is very risky in the case of cooperative members in case of embezzlement of funds by the board members of cooperatives. The effort has been done by local governments through cooperative service district/city to help protect members of the cooperative fund is still less than optimal. Coaching function tends to be a mere formality, less programmatic and real benefits. Quantity and quality of service personnel are still not capable of cooperative expert witness trial. Permit ease of service provided for the establishment of cooperative KSP/USP actually trigger the guise of a cooperative lender practices prone to abuse. Another obstacle in the government's efforts is the presence of local autonomy that lead to change of leadership of the cooperative department officials to ignore individual capacity.

Keywords:

Legal Protection, Savings Fund, Member of the Cooperative

A. PENDAHULUAN

Koperasi sebagai salah satu bentuk badan usaha mempunyai peran yang sangat strategis bagi pemberdayaan dan penguatan perekonomian rakyat. Koperasi sebagai

sebuah lembaga ekonomi rakyat telah lama dikenal di Indonesia dimana menurut Dr. Muhammad Hatta yang dikenal sebagai Bapak Koperasi Indonesia, koperasi merupakan Badan Usaha Bersama yang bergerak

dalam bidang perekonomian, beranggotakan mereka yang umumnya berekonomi lemah, yang bergabung secara sukarela, berdasarkan persamaan hak dan kewajiban untuk melakukan suatu usaha yang bertujuan memenuhi kebutuhan-kebutuhan para anggotanya (Mirza Gamal, 2006).

Melalui wadah koperasi, para anggota dapat melakukan usaha-usaha untuk meningkatkan kesejahteraan bersama. Dengan semangat kebersamaan inilah koperasi hadir dan diperlukan guna mendorong tumbuhnya usaha-usaha kecil di masyarakat. Untuk memenuhi kebutuhan usaha dan lainnya, para anggota koperasi dapat menggunakan jasa pinjaman koperasi, tanpa agunan dan tidak dikenakan bunga pengembalian yang tinggi. Sehingga usaha-usaha kecil yang ada diharapkan tetap **tumbuh tanpa harus terjerat dan terlilit hutang** yang mencekik. Selain itu, semakin membaiknya tingkat kesadaran masyarakat akan arti pentingnya koperasi, serta proses dan prosedur yang mudah dalam pendirian sebuah koperasi, menjadi kontribusi tersendiri banyak berdirinya koperasi di hampir setiap wilayah pedesaan.

Koperasi sebagai suatu badan usaha yang berbadan hukum dapat melaksanakan kegiatan usaha simpan pinjam sebagai salah satu usaha atau satu-satunya kegiatan usaha koperasi. Koperasi Simpan Pinjam secara khusus dalam kegiatan usahanya menerima tabungan (penghimpunan dana) dan menyalurkannya, yang berasal dari dan untuk para anggotanya atau koperasi lain dan/atau anggotanya (**Pasal 44 Undang-Undang Republik Indonesia No.25 Th.1992 tentang Perkoperasian**). Namun koperasi **tidak dapat** menjalankan usahanya seperti bank yaitu **menghimpun dana dari masyarakat** dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya pada masyarakat dalam bentuk kredit dan bentuk lainnya (**Pasal 1 Undang-Undang Republik Indonesia No.7 Th. 1992 tentang Perbankan**).

Tantangan Koperasi Simpan Pinjam (KSP) atau Unit Simpan Pinjam (USP) secara umum adalah untuk meneguhkan eksistensi dan perannya, baik terhadap persoalan pengelolaan, manajemen, SDM, maupun dalam menghadapi persaingan pasar bebas. Tantangan ini yang harus dapat dijawab oleh KSP/USP sebagai badan usaha yang berbasis anggota, untuk meningkatkan kesejahteraan para anggotanya. Banyaknya bank dan lembaga keuangan non koperasi akan meningkatkan persaingan usaha, sehingga KSP/USP dituntut untuk dapat meningkatkan pelayanan, khususnya dalam menciptakan **rasa kepercayaan** anggota terhadap koperasi, termasuk memberikan jaminan perlindungan hukum dana para anggota.

Dewasa ini banyak bertumbuh kem- bang penawaran produk investasi berupa simpanan berjangka pada KSP/USP dengan janji tingkat pengembalian yang cukup tinggi. Penawaran produk investasi itu dilakukan secara terbuka kepada masyarakat luas, baik melalui iklan surat kabar, brosur-brosur maupun menggunakan media internet. Tawaran semacam ini sangatlah **menggiur-kan**, karena orang akan lebih cenderung bersikap pragmatis untuk mendapatkan sebuah keuntungan. Dorongan kuat akan memperoleh keuntungan tinggi mampu membuat orang tanpa perlu lagi mempertim- bangkan secara masak terhadap rasionalitas usaha maupun kemungkinan resikonya. Sehingga banyak warga masyarakat yang kemudian tertarik dan menginvestasikan uangnya.

Fenomena di atas tentunya harus dicermati secara kritis, karena tidak sedikit yang kemudian bergulir menjadi kasus hukum, janji-janji semula seperti yang ditawarkan koperasi kemudian tidak sesuai dengan kenyataan, bahkan ketika dana milik para anggota tidak bisa diambil kembali. Pengurus atau pengelola koperasi menjadi **tersangka** dengan sangkaan telah melakukan pelanggaran terhadap Undang-undang **Perbankan/Koperasi**, melakukan tindak

pidana penipuan dan/atau penggelapan. Sebagai contoh kasus penipuan investasi berkedok koperasi di Pangkalpinang dan di Bali yang berujung pada penangkapan manajer koperasi (Liputan 6 SCTV, edisi 2 April 2009). Kasus dugaan penipuan di Disperindagkop Ciamis dengan nilai uang sejumlah Rp.750 juta (Harian Pikiran Rakyat, edisi 17 Mei 2011). Kasus penipuan bermodus deposito oleh sebuah koperasi di Mojokerto yang menyebabkan korban menelan kerugian sebesar 4 miliar rupiah (Jawa Pos, edisi 26 Mei 2011). Kasus penggelapan uang anggota koperasi di Bojonegoro setelah korban diberi iming-iming *share* 2 persen per bulan (Wartapedia, edisi 27 Mei 2011). Ada pula kasus di Solo, Lampung dan **Kasus Langit Biru** di Jawa Barat dan di Pare pada tahun 2011 yang sudah masuk gugatan pidana di Pengadilan Negeri Kediri. Masih banyak lagi kasus-kasus serupa yang kian memperburuk **citra** koperasi sebagai wadah penyimpanan uang yang berisiko tinggi. Kasus-kasus semacam ini pada akhirnya memupuskan **kepercayaan** masyarakat terhadap tingkat perlindungan hukum dana simpanan anggota koperasi.

Di pihak lain, perangkat hukum perlindungan dana anggota bagi institusi koperasi masih belum memadai. Saat ini pemerintah hanya mendirikan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) yang diperuntukkan untuk **perbankan** sebagaimana diatur dalam **Undang-Undang Republik Indonesia Nomor.24 Th. 2004 Tentang Lembaga Penjamin Simpanan** (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor.96 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor.4420). Adanya peraturan ini membuat nasabah bank merasa lebih aman untuk menyimpan dananya pada bank. Kendati demikian LPS juga tidak memberikan rasa aman bagi nasabah besar/kaya, karena nilai uang nasabah yang dijamin hanya yang bernilai maksimal 2 milyar rupiah. Belum lagi lemahnya sistem pengendalian internal dan risiko pembobolan (Jawa

Pos, edisi 30 Mei 2011). Bercermin dari lemahnya perbankan di Indonesia dalam memberikan perlindungan bagi dana nasabah, maka kondisi koperasi tampak **jauh lebih parah**. KSU/USP tidak memiliki perangkat penjamin simpanan sebagaimana yang dimiliki oleh perbankan. Oleh karena itu hampir tidak mungkin bagi KSU/USP untuk dapat mengembangkan diri dengan menghimpun dana dalam bilangan besar dari para anggota.

Bila koperasi juga memerlukan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS), maka timbul pertanyaan siapa yang harus mempersiapkan pendanaannya? Gerakan koperasi atau Pemerintah? Kalau pemerintah yang harus menyiapkan maka ketergantungan koperasi pada pemerintah nampak sangat kuat. Padahal koperasi didorong untuk mandiri, seperti halnya lembaga keuangan lainnya. Namun setidaknya dalam rangka pembinaan, karena koperasi masih belum dinilai mampu, maka LPS koperasi ini dapat dibentuk dan diprakarsai oleh pemerintah. Agar tidak terlalu membebani pemerintah, maka diperlukan peran serta Gerakan Koperasi melalui **IKSP (Ikatan-Koperasi-Simpan-Pinjam)** dalam pengelolaan LPS (Sudiby, 2010).

Lemahnya sistem hukum perkoperasian di Indonesia mengakibatkan rawan munculnya berbagai penyimpangan dalam tubuh perkoperasian. Tidak ada suatu sanksi hukum yang jelas dan transparan dalam UU koperasi bagi pengelola (manager)/pengurus yang melakukan penyalahgunaan, selain dikembalikan langsung pada hukum pidana dan perdata. Dalam tingkat risiko anggota yang tinggi ini, koperasi juga tidak memiliki lembaga penjamin simpanan. Pada akhirnya bila terjadi penyalahgunaan dana anggota, maka anggota koperasi adalah pihak yang paling dirugikan karena posisinya yang lemah. Terkait dengan hal tersebut, tulisan ini adalah mengulas Perlindungan Hukum Dana Simpanan Anggota Koperasi.

B. PERLINDUNGAN HUKUM DANA SIMPANAN ANGGOTA KOPERASI.

1. Perlindungan Hukum Dana Simpanan Anggota Koperasi di Indonesia Ditinjau dari Aspek Yuridis

Berdasarkan hasil wawancara dengan 7 dinas koperasi di 5 kota di Jawa Timur, peneliti mendapatkan temuan yang beragam terkait aspek yuridis perlindungan dana anggota koperasi di Indonesia. Namun secara umum mereka menilai bahwa perangkat hukum di Indonesia memang belum memadai untuk memberikan perlindungan atas simpanan anggota. Isu perangkat hukum koperasi yang saat ini paling dibutuhkan dan belum ada adalah lembaga penjamin simpanan (LPS) sebagaimana yang ada pada sektor perbankan. Sejauh ini lembaga yang bisa digunakan untuk mencegah kasus penyalahgunaan dana anggota adalah KPKS (Komisi Pengendalian Koperasi Simpan Pinjam/Unit Simpan Pinjam), namun perannya belum cukup terasa karena masih baru dibentuk dan hanya berdasarkan SK Walikota/Bupati yang tentunya memiliki kewenangan hukum yang serba terbatas.

Fenomena KSP/USP menjadi bermasalah ketika dalam melakukan kegiatan usahanya telah menyimpang dari prinsip-prinsip koperasi. Semakin ketatnya persaingan sesama koperasi, mendorong KSP/USP untuk berinovasi dan berlomba menarik calon anggota dengan memberikan berbagai tawaran produk investasi simpanan, serta pemberian bonus-bonus dan hadiah-hadiah menarik lainnya. Strateginya adalah memanfaatkan istilah status "calon anggota koperasi" padahal sasarannya sebenarnya lebih cenderung kepada masyarakat luas. Ketentuan perundangan yang dijadikan tempat berpijak adalah Pasal 18 PP no. 9 tahun 1995 yang menyebutkan bahwa: "(2) Calon anggota koperasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), harus menjadi anggota dalam waktu paling lama 3 (tiga) bulan setelah melunasi simpanan pokok."

Pola pencarian calon nasabah seperti telah tersebut di atas, sebagai alasan pembenarnya lebih pada pertimbangan promosi sisi bisnis, sehingga kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh koperasi sesungguhnya sudah bergeser dan semakin jauh dari prinsip dan tujuan koperasi itu sendiri. Tujuan koperasi yang terutama seharusnya adalah untuk meningkatkan kesejahteraan dan memenuhi kebutuhan para anggotanya.

Penyimpangan yang lain yaitu KSP/USP membuka beberapa kantor cabang di kota-kota lain di luar domisili hukumnya, meskipun tanpa atau belum adanya ijin operasional dari instansi vertikal yang berwenang maupun instansi setempat yang berwenang mengeluarkan perijinan dan melakukan pengawasan.

Dalam praktiknya seringkali KSP (Koperasi Simpan Pinjam)/Unit Simpan Pinjam (USP) menghimpun dana **dari masyarakat** yang jelas-jelas notabene bukan anggota koperasi dalam bentuk **deposito** berjangka dengan memberikan **bunga** kepada anggotanya di atas bunga bank. Permasalahan akan semakin meruncing pada waktu simpanan para anggota jatuh tempo, tetapi koperasi tidak mampu mengembalikan sesuai waktu dan bunga yang dijanjikan. Hal ini disebabkan tawaran bunga tinggi oleh koperasi ternyata tidak seimbang dengan kontribusi usaha riil yang digunakan untuk memutar dana tersebut, apalagi kalau usaha tersebut berisiko mengalami kerugian atau kebangkrutan.

Faktor penyebab lain adalah tindakan penyelewengan oleh **oknum pengelola/pengurus** koperasi akibat lemahnya pengawasan/kontrol. Kemudahan dalam perijinan pendirian koperasi telah mendorong semakin banyaknya berdiri koperasi-koperasi, di satu sisi keadaan ini akan membantu perbaikan sektor usaha kecil, namun di sisi lain, semakin banyaknya berdiri koperasi tanpa proses perijinan yang selektif dan pengawasan yang ketat juga akan menimbulkan masalah, karena berpotensi penyimpangan.

Berdasarkan keterangan dari dinas-dinas koperasi yang diwawancarai, umumnya kasus-kasus penyalahgunaan dana anggota oleh pengurus koperasi **tidak terselesaikan** di persidangan. Atau walaupun berhasil disidangkan, keputusan yang dihasilkan tidak memenuhi rasa keadilan. Proses persidangan hanya mengandalkan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang tidak menjamin adanya sanksi denda yang jelas serta sanksi administratif (undang undang perbankan) lainnya sebagaimana yang dimiliki Bank Indonesia untuk sektor perbankan. Akibatnya banyak anggota yang harus puas menerima pengembalian dana hanya sekian persen dari nilai yang dulu diinvestasikan, bahkan banyak tak bisa kembali sepeserpun.

Di sinilah aspek yuridis perlindungan dana anggota koperasi memiliki celah yang perlu untuk disempurnakan. Sebenarnya kasus-kasus likuiditas semacam ini juga seringkali terjadi pada sektor perbankan, namun perbankan masih memberi rasa aman kepada para nasabahnya dengan adanya Lembaga Penjamin Simpanan (LPS). Di koperasi belum ada lembaga seperti itu, sehingga sangat berisiko bagi seorang anggota koperasi untuk mengalokasikan dana besar dalam bentuk simpanan di koperasi. Isu tentang LPS untuk koperasi sebenarnya sudah lama diperdebatkan, sebab banyak implikasi yang harus dipikirkan bila lembaga ini dibentuk untuk koperasi.

Bagaimanapun industri perbankan berbeda dengan koperasi. Tak dapat dipungkiri pula bahwa perbankan di Indonesia lebih mendominasi dan berkontribusi bagi pertumbuhan ekonomi daripada koperasi. Dengan alasan itu pula maka sektor perbankan lebih mendapat perhatian khusus dalam aspek yuridisnya, khususnya melalui peran Bank Indonesia.

Pada tahun 1998, krisis moneter dan perbankan yang menghantam Indonesia, yang ditandai dengan dilikuidasinya 16 bank,

mengakibatkan menurunnya tingkat kepercayaan masyarakat pada sistem perbankan. Untuk mengatasi krisis yang terjadi, pemerintah mengeluarkan beberapa kebijakan diantaranya memberikan jaminan atas seluruh kewajiban pembayaran bank, termasuk simpanan masyarakat (*blanket guarantee*). Melalui Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1998 tentang Jaminan Terhadap Kewajiban Pembayaran Bank Umum dan Keputusan Presiden Nomor 193 Tahun 1998 tentang Jaminan Terhadap Kewajiban Pembayaran Bank Perkreditan Rakyat dan disempurnakan dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan mengamanatkan pembentukan suatu Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) sebagai pelaksana penjaminan dana masyarakat. Pada tanggal 22 September 2004, Presiden Republik Indonesia mengesahkan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 tentang Lembaga Penjamin Simpanan. Berdasarkan Undang-Undang tersebut, LPS dibentuk sebagai suatu lembaga independen yang berfungsi menjamin simpanan nasabah penyimpan dan turut aktif dalam memelihara stabilitas sistem perbankan sesuai dengan kewenangannya.

Fungsi Lembaga Penjamin Simpanan (LPS):

- 1) Menjamin simpanan nasabah penyimpan.
- 2) Turut aktif dalam memelihara stabilitas sistem perbankan sesuai dengan kewenangannya.

Tugas Lembaga Penjamin Simpanan (LPS):

- 1) Merumuskan dan menetapkan kebijakan pelaksanaan penjaminan simpanan.
- 2) Melaksanakan penjaminan simpanan.
- 3) Merumuskan dan menetapkan kebijakan dalam rangka turut aktif memelihara stabilitas sistem perbankan.
- 4) Merumuskan, menetapkan, dan melaksanakan kebijakan penyelesaian Bank Gagal yang tidak berdampak sistemik.

5) Melaksanakan penanganan Bank Gagal yang berdampak sistemik.

Wewenang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS)

- 1) Menetapkan dan memungut premi penjaminan.
- 2) Menetapkan dan memungut kontribusi pada saat bank pertama kali menjadi peserta.
- 3) Melakukan pengelolaan kekayaan dan kewajiban LPS.
- 4) Mendapatkan data simpanan nasabah, data kesehatan bank, laporan keuangan bank, dan laporan hasil pemeriksaan bank sepanjang tidak melanggar kerahasiaan bank.
- 5) Melakukan rekonsiliasi, verifikasi, dan/atau konfirmasi atas data tersebut pada angka 4.
- 6) Menetapkan syarat, tata cara, dan ketentuan pembayaran klaim.
- 7) Menunjuk, menguasai, dan/atau menugaskan pihak lain untuk bertindak bagi kepentingan dan/atau atas nama LPS, guna melaksanakan sebagian tugas tertentu.
- 8) Melakukan penyuluhan kepada bank dan masyarakat tentang penjaminan simpanan.
- 9) Menjatuhkan sanksi administratif. (Situs Resmi LPS, online)

Dasar hukum LPS antara lain:

- 1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan
- 2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2008 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 Tentang Lembaga Penjamin Simpanan Menjadi Undang-Undang.
- 3) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2008 Tentang Perubahan Atas

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 Tentang Lembaga Penjamin Simpanan

- 4) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2008 Tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan.
- 5) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2005 tentang Modal Awal Lembaga Penjamin Simpanan.

Paparan tentang LPS di atas menunjukkan bahwa secara yuridis pemerintah menjamin dana nasabah perbankan nasional. Koperasi sebagai salah satu pilar ekonomi diharapkan juga memiliki perlakuan yang sama. Peraturan perundang-undangan tentang Koperasi Simpan Pinjam, yaitu:

- 1) UU No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, PP No. 9 Tahun 1995 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam Oleh Koperasi,
- 2) Kepmenkop No.351/Kep/M/XII/1998 tentang Petunjuk Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam Oleh Koperasi,

Pada peraturan perundangan tersebut belum terdapat adanya pengaturan secara khusus mengenai perlindungan maupun jaminan penyelesaian bila terjadi penyimpangan terhadap dana anggota koperasi yang berakibat kerugian bagi anggota tersebut.

Mengingat KSP tergolong bisnis pengelolaan uang yang penuh dengan **risiko**, maka untuk perkembangannya diperlukan aturan/kebijakan dari Pemerintah yang dapat memberikan perlindungan bagi dana anggota. Dalam beberapa kasus penyimpanan yang dilakukan oleh oknum pengurus KSP, akhirnya para anggotalah yang tetap dirugikan, apalagi dana miliknya tidak dapat kembali seutuhnya. Sedangkan asset koperasi sangat minim, bahkan jauh bila dibanding dengan akumulasi simpanan para nasabah. Menurut Sularso (Sularso, 2002: 104), KSP/USP memiliki indikasi kerawanan yang harus diwaspadai, yaitu:

- 1) USP sebagai salah satu unit dalam koperasi,

- 2) KSP/USP mengembangkan pelayanan pada bukan anggota,
- 3) KSP/USP dijadikan sebagai **payung legal** pelepas uang,
- 4) Tidak pruden dalam memberikan pinjaman,
- 5) Kurang memperhatikan aspek akuntabilitas dan transparansi.

Wakil Gubernur Jatim Drs. H. Saifullah Yusuf mengusulkan adanya lembaga penjaminan simpanan (LPS) bagi anggota koperasi yang dituangkan dalam Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Koperasi. LPS ini dirasa penting dan cocok untuk meningkatkan kinerja koperasi. Lembaga penjaminan yang dimaksud seperti yang diterapkan di dunia perbankan (Humas Setda Prov. Jatim, 2011).

Kendati demikian bila koperasi juga memerlukan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) sebagaimana perbankan, maka timbul pertanyaan siapa yang harus mempersiapkan pendanaannya? Gerakan koperasi atau Pemerintah? Kalau pemerintah yang harus menyiapkan maka ketergantungan koperasi pada pemerintah nampak sangat kuat. Padahal koperasi didorong untuk **mandiri**, seperti halnya lembaga keuangan lainnya. Namun setidaknya dalam rangka pembinaan, karena koperasi masih belum dinilai mampu, maka LPS koperasi ini dapat dibentuk dan diprakarsai oleh pemerintah. Agar tidak terlalu membebani pemerintah, maka diperlukan peran serta Gerakan Koperasi melalui IKSP dalam pengelolaan LPS.

2. Peranan Pemerintah dalam Melindungi Dana Simpanan Anggota Koperasi

Ketika isu tentang LPS koperasi dan revisi undang-undang perkoperasian masih menjadi perdebatan, maka dengan perangkat yang ada pemerintah (Kementerian Koperasi dan UKM maupun Disperindagkop setempat/wilayah) dituntut melakukan optimalisasi peran dan fungsinya untuk mencegah terjadinya kasus-kasus penggelapan dan penipuan dalam tubuh koperasi. Berdasarkan

hasil wawancara terhadap 7 dinas koperasi di 5 kota di Jawa Timur, peneliti memperoleh informasi yang beragam tentang kiat-kiat pemerintah daerah dalam mengupayakan perlindungan dana anggota koperasi. Secara umum pemerintah, khususnya yang ada di daerah melalui dinas koperasi melakukan upaya sebagai berikut:

1) Melakukan optimalisasi **pembinaan** koperasi

Dinas koperasi di daerah berupaya untuk melakukan pembinaan secara periodik kepada koperasi-koperasi yang ada dengan mensosialisasikan informasi agar koperasi tetap berpijak pada prinsip-prinsip koperasi. Dalam kenyataan di lapangan fungsi ini sudah berjalan tapi belum optimal. Dinas koperasi umumnya hanya dianggap simbolisasi formalitas belaka. Oleh sebab itu fungsi pembinaan harus benar-benar dijalankan secara progresif. Dinas koperasi perlu aktif untuk mengadakan pertemuan-pertemuan, diklat, seminar dan kunjungan pada koperasi-koperasi yang ada. Semakin seringnya ada pertemuan pembinaan, maka akan semakin banyak informasi yang didapat oleh pengurus dan pengelola, bahkan oleh anggota koperasi. Selain itu banyak masalah-masalah koperasi yang dapat didiskusikan, termasuk dalam hal penggunaan dana anggota koperasi secara sehat dan transparan.

2) Mengoptimalkan fungsi **fasilitator**

Dinas koperasi di daerah harus siap kapanpun dan dimanapun untuk menjadi fasilitator kegiatan koperasi. Fungsi fasilitator yang nyata adalah sebagai saksi ahli dalam persidangan untuk kasus-kasus penyalahgunaan dana anggota. Namun pertanyaannya adalah apakah personel dinas koperasi sudah cukup *capable* untuk menjadi fasilitator. Dalam kenyataannya hanya sedikit personel dinas koperasi yang mampu menjadi saksi ahli dalam persidangan. Oleh sebab itu seiring perkembangan perkoperasian, maka personel

dinas koperasi harus terus meningkatkan kapasitas dan pengetahuannya agar siap dan mampu menjadi saksi ahli dalam persidangan kasus-kasus penyalahgunaan dana anggota. Dengan demikian akan dimungkinkan putusan pengadilan yang seadil-adilnya bagi anggota koperasi yang dirugikan. Misalnya dalam hal keputusan pailit koperasi dan lelang aset bagi anggota kreditur koperasi.

3) **Memperketat** perijinan pendirian koperasi

Dinas koperasi di daerah berwenang memberikan ijin pendirian koperasi. Selama ini ijin diberikan dengan mudah dengan harapan bahwa koperasi akan tumbuh subur dan mampu menjalankan roda perekonomian daerah dan berimbas langsung pada kesejahteraan masyarakat kecil. Namun kemudahan perijinan ini juga dilematis, karena di sisi lain akan berpotensi terjadi “koperasi jadi-jadian” yang hanya sebagai kedok bagi praktik rentenir, lebih-lebih bila berakhir pada kasus penggelapan dana anggota. Oleh sebab itu kemudahan perijinan koperasi, khususnya KSP/USP harus mempertimbangkan aspek jaminan perlindungan dana anggota. Dinas koperasi perlu menerapkan kehati-hatian dan kejelian apakah sebuah koperasi layak untuk diijinkan berdiri dan beroperasi. Untuk menekan risiko, maka modal penyertaan dan aset koperasi sedapat-dapatnya ditetapkan dalam jumlah besar. Setidaknya bila terjadi kasus likuiditas, maka modal penyertaan dan aset dapat mencukupi pengembalian dana anggota.

4) **Membentuk** Komisi Pengendalian Koperasi Simpan Pinjam (**KPKS**)

Secara khusus, pemerintah propinsi Jawa Timur telah membentuk KPKS melalui SK Gubernur Jawa Timur guna mengawasi dan mengendalikan KSP/USP yang ada di Jawa Timur. Walaupun berkekuatan hukum terbatas pada tingkat propinsi, namun peran KPKS diharapkan dapat

menjadi titik terang bagi terbentuknya iklim KSP/USP yang lebih sehat di masa mendatang. Permasalahannya tinggal bagaimana wujud nyata peran KPKS di kabupaten/kota, apakah KPKS mampu menjalankan fungsinya dengan profesional, netral dan transparan. Sejauh ini hal tersebut belum tampak, sebab KPKS memang baru dibentuk setahun terakhir. Harapan yang besar terhadap KPKS seyogyanya dapat diresponi oleh pemerintah dengan membuat terobosan perlindungan dana anggota melalui perwujudan koperasi yang sehat dan produktif.

5) **Menumbuhkan** Kemandirian Koperasi

Kemandirian dalam hal ini tidak hanya menyangkut kemandirian dalam penggalangan dana, tetapi juga kemandirian untuk mengatasi masalah-masalah intern koperasi, namun apabila tidak terselesaikan maka koperasi dapat menempuh proses sesuai hukum yang berlaku. Dalam hal ini peran Rapat Anggota Koperasi sangatlah besar untuk membahas masalah intern dalam tubuh koperasi dan merumuskan solusi bersama.

C. KESIMPULAN

Kesimpulan yang dapat ditarik dari hasil penelitian dan pembahasan penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Perangkat hukum koperasi bagi KSP (koperasi simpan pinjam)/USP (usaha simpan pinjam) masih memiliki celah yang besar bagi praktik penggelapan dana anggota koperasi, karena peran dinas koperasi hanya sebatas pembina dan fasilitator dan tidak ada lembaga penjamin simpanan (LPS) khusus koperasi sebagaimana pada sektor perbankan. Kasus-kasus persidangan hanya menggunakan perangkat hukum Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, tidak ada ketentuan hukum perkoperasian yang secara khusus mengatur tentang sanksi denda dan sanksi adminis-

- tratif lainnya sebagaimana ada pada sektor perbankan. Perlunya penerapan & pelaksanaan kode etik koperasi di dalam Undang-Undang Koperasi yang baru nantinya (Penemu ide kode etik Prof Dr Nirbito).
- 2) Upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah melalui dinas koperasi kabupaten/kota untuk membantu melindungi dana anggota koperasi masih kurang optimal. Dinas koperasi melakukan fungsi pembinaan cenderung bersifat formalitas belaka, kurang terprogram dan memberi manfaat yang nyata. Dinas koperasi berperan sebagai saksi ahli dalam persidangan, namun kualitas personel dinas koperasi masih kurang *capable*. Dinas koperasi terlalu mudah memberikan ijin pendirian koperasi, sehingga memicu praktik rentenir berkedok koperasi yang rawan terjadi penyalahgunaan. Lembaga KPKS yang dibentuk melalui SK Gubernur Jawa Timur belum tampak nyata kontribusinya bagi penciptaan iklim perkoperasian KSP/USP yang sehat dan profesional.
- Munker, Hans. 2012. *10 lectures of Co-operative Law*. Jakarta, REKADESA.
- Pachta, Andjar, Myra Rosana Bachtiar, Nadia Maulisa Benemay. 2007. *Hukum Koperasi Indonesia: Pemahaman, Regulasi, Pendidikan, dan Modal Usaha*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Raharjo, Satjipto. 2000. *Ilmu Hukum*. Cetakan I. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Rasjidi, Lili dan Ira Thania Rasjidi. 2007. *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, cetakan ke X. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Siamat, Dahlan. 2004. *Manajemen Lembaga Keuangan*. Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. 2009. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Cetakan ke-11. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Wignjosoebroto, Soetandio. 2002. *Hukum Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya*. Jakarta: Huma.

DAFTAR BACAAN

- Firdaus, M., Agus Edhi, 2002. *Perkoperasian: Sejarah, Teori dan Praktek*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Friedman, Lawrence M. 1969. *The Legal System: A Sosial Science Perspective*. Russel Soge Foundation. New York.
- Fuady, Munir. 2007. *Dinamika Teori Hukum*. Ghalia Indonesia: Bogor.
- Kelsen, Hans. 2011. *Teori Hukum Murni*. Cetakan VIII. Bandung: Nusa Media.
- Mutis, Thoby. 2004. *Pengembangan Koperasi*, Cetakan IV, Jakarta, Gramedia.

PERATURAN PERUNDANGAN

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 1992 tentang *Perkoperasian* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 no.116, diundangkan di Jakarta, 21 Oktober 1992).
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2004 tentang *Lembaga Penjamin Simpanan* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 96, diundangkan di Jakarta, 22 September 2004).
- Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1995 tentang *Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam Oleh Koperasi*. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 no.819, diundangkan di Jakarta, 21 April 1995).